



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ ELEITORAL RELATOR,  
EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL**

**Recurso Eleitoral n.º 130-47.2016.6.21.0127**

**Procedência:** GIRUÁ - RS (127ª ZONA ELEITORAL – GIRUÁ)

**Assunto:** RECURSO ELEITORAL - REPRESENTAÇÃO - AÇÃO DE INVESTIGAÇÃO JUDICIAL ELEITORAL - CONDOTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO - CASSAÇÃO DO REGISTRO E DO DIPLOMA - PEDIDO DE APLICAÇÃO DE MULTA - PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INELEGIBILIDADE - IMPROCEDENTE

**Recorrente:** PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT DE GIRUÁ

**Recorrido:** INÁCIO ARGENTA

**Relatora:** DRA. MARIA DE LOURDES GALVÃO BRACCINI DE GONZALEZ

### **PARECER**

**RECURSO ELEITORAL. REPRESENTAÇÃO. PARTE ILEGÍTIMA, EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. COMPARECIMENTO À INAUGURAÇÃO DE OBRA PÚBLICA EM PERÍODO VEDADO. ARTIGO 77 DA LEI Nº 9.504/97. CONFIGURAÇÃO. ILICITUDE DE MENOR GRAVIDADE. SUFICIENTE A SANÇÃO DE MULTA. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. 1.** Não merece ser conhecido o presente recurso, ante a ausência de legitimidade ativa do representante, razão pela qual, inclusive, nos termos do art. 485, inciso VI, e §3º, do CPC/2015, deve ser, de ofício, julgado extinta a representação sem resolução do mérito. **2.** O mero comparecimento em inauguração de obra pública configura a prática da conduta vedada prevista no art. 77 da LE. **3.** A cassação do registro ou diploma do candidato deve ser reservada a casos graves, razão pela qual entende-se como adequada a aplicação de multa, com fulcro no artigo 73, § 4º, da LE, a casos de menor gravidade como o presente. ***Parecer, preliminarmente, pela extinção do feito sem resolução do mérito, de ofício, ante a ilegitimidade ativa do representante. Em caso de entendimento diverso, opina-se pelo parcial provimento do recurso.***



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

## **I – RELATÓRIO**

Os autos veiculam recurso eleitoral interposto pelo PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT DE GIRUÁ (fls. 76-82) contra a sentença (fls. 67-71) que julgou improcedente a sua representação eleitoral em face de INÁCIO ARGENTA, por considerar reduzido o grau de lesividade da participação do candidato na inauguração de praça pública em questão - conduta vedada pelo art. 77 da Lei nº 9.504/97.

Em suas razões recursais (fls. 76-82), o PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT DE GIRUÁ postulou, em face da incontroversa prática da conduta vedada do art. 77 da Lei nº 9.504/97, a aplicação da sanção de cassação do registro ou diploma, nos moldes do parágrafo único do artigo 77 da Lei nº 9.504/97, bem como o pagamento de multa, no valor de cinco a cem mil UFIRs e declaração de inelegibilidade prevista no art. 22, inciso XIV, c/c art. 1º, inciso I, “j”, ambos da LC nº 64/90

Com as contrarrazões (fls. 86-94), subiram os autos ao TRE/RS, sendo, na sequência, aberta vista à Procuradoria Regional Eleitoral, para exame e parecer (fls. 96).

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.1 – PRELIMINARMENTE**

#### **II.1.1. Da ilegitimidade ativa**

Nos termos do art. 6º, §4º, da Lei nº 9.504/97, o partido político coligado somente possui legitimidade para atuar de forma isolada no processo eleitoral quando questionar a validade da própria coligação, durante o período compreendido entre a data da convenção e o termo final do prazo para a impugnação do registro de candidatos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Dessa forma, impõe-se o reconhecimento da ilegitimidade ativa do PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT DE GIRUÁ, tendo em vista que, proposta a representação em 09/09/2016, data na qual encontrava-se coligado à COLIGAÇÃO MUITO MAIS POR GIRUÁ (PT – PDT – PR), para o pleito majoritário, e à COLIGAÇÃO UNIDOS POR GIRUÁ (PDT – PR), no pleito proporcional, não poderia ter figurado isoladamente na presente ação.

Portanto, não merece ser conhecido o presente recurso, ante a ausência de legitimidade ativa do representante, razão pela qual, nos termos do art. 485, inciso VI<sup>1</sup>, e §3º<sup>2</sup>, do CPC/2015, deve ser, de ofício, julgado extinta a representação sem resolução do mérito.

Em caso de entendimento diverso, passa-se à análise da seguinte preliminar.

### **II.I.II. Da tempestividade**

O recurso é tempestivo. A sentença foi publicada, no DEJERS, em 28/09/2016 (fl. 73), e o recurso foi interposto em 30/09/2016 (fl. 76), ou seja, dentro do tríduo previsto pelo artigo 258 do Código Eleitoral<sup>3</sup>, ante a ausência de previsão especial no art. 77 da Lei das Eleições, sob o rito do art. 22 da LC nº 64/90. Portanto, deve ser conhecido.

### **II.II – MÉRITO**

A controvérsia paira sobre as consequências da configuração da conduta vedada prevista no artigo 77 da Lei nº 9.504/97, devido à presença do INÁCIO ARGENTA - candidato a vereador em Giruá/RS - na inauguração da praça pública situada em frente ao Instituto Estadual de Educação João XXIII, na data de 04/07/2016.

<sup>1</sup>Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando: (...) VI - verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual;

<sup>2</sup> Art. 485. (...) § 3º O juiz conhecerá de ofício da matéria constante dos incisos IV, V, VI e IX, em qualquer tempo e grau de jurisdição, enquanto não ocorrer o trânsito em julgado.

<sup>3</sup> Art. 258. Sempre que a lei não fixar prazo especial, o recurso deverá ser interposto em três dias da publicação do ato, resolução ou despacho.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Entendeu a decisão de primeiro grau pela improcedência da representação, pelo fato de que, embora tenha restado comprovada a presença do representado na referida inauguração, não houve a sua participação ativa no evento, o que demonstrou o reduzido grau de lesividade da conduta e a incapacidade de a conduta macular a igualdade entre os candidatos, sendo, dessa forma, desproporcional a pretensão de cassação do registro.

Ocorre que **razão não assiste à decisão de primeiro grau**, senão vejamos.

Nos termos do art. 77 da Lei nº 9.504/97, fica proibido a qualquer candidato comparecer a inaugurações de obras públicas, nos três meses que antecedem o pleito, sujeitando-se o infrator à cassação do registro ou do diploma, consoante o parágrafo único do referido dispositivo.

Esclarece-se que tal dispositivo teve sua redação modificada pela Lei nº 12.034/09, quando passou a estabelecer que é vedado a qualquer candidato, independentemente do cargo pretendido ou do fato de ser detentor ou não de cargo público, o comparecimento às referidas inaugurações, bem como equiparou a situação de mero espectador – participação passiva -com a do participante – participação ativa-, para fins de enquadramento na conduta vedada, ante a alteração do núcleo da conduta, que era “participar” e passou a ser “comparecer”.

Nesse sentido, esclarece Rodrigo López Zilio<sup>4</sup>:

(...) Em síntese, o verbo da conduta vedada deixou de ser participar de inauguração de obras públicas, passando a ser **proibido o comparecimento**. Pelo léxico, comparecer significa aparecer, apresentar-se em local determinado, ao passo que participar é tomar parte. Portanto, o novo comando normativo dá maior amplitude à vedação do art. 77 da LE, já que proscree o mero comparecimento na inauguração da obra.

---

<sup>4</sup> ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. 5ª edição – Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016. Páginas. 633-634.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

**Assim, é desnecessária a discussão sobre a participação ativa ou passiva, pois o mero comparecimento do candidato – ainda que como espectador – é figura vedada pela lei eleitoral. O novo texto legal, como bem observado por JOSÉ JAIRÓ GOMES (p. 525), equipara a situação do espectador (que é mera testemunha do evento) com a do participante (que exerce uma função – seja presidindo, discursando, compondo a mesa de autoridades). (grifado).**

Dessa forma, é irrelevante, para caracterização da conduta, se o candidato compareceu como mero espectador, teve posição de destaque na solenidade ou realizou explicitamente atos de campanha.

O propósito dessa vedação é impedir que, por meio da participação em inauguração de obra pública, o candidato angarie qualquer espécie de vantagem ou dividendo eleitoral, beneficiando-se do uso da máquina pública e abusando do poder político em detrimento da igualdade de oportunidades entre os concorrentes e da moralidade do pleito.

Assim também é o entendimento de Edson Resende de Castro<sup>5</sup>:

**Agora, o que a Lei Eleitoral (com as alterações da Lei n.º 12.034/2009) está a vedar é o comparecimento de qualquer candidato em inauguração de obras públicas nos três meses que precederem ao pleito. Percebe-se que o dispositivo foi alterado em dois pontos fundamentais: 1) substitui-se a expressão 'participação' pelo mero comparecimento, daí que a **infração estará caracterizada pela só presença do candidato, sem necessidade de sua efetiva participação no evento**; 2) envolveram-se na vedação, expressamente, todos os candidatos ao executivo e legislativo, pois a nova redação fala agora em 'qualquer candidato'. **É que o comparecimento em inaugurações proporciona ao político a associação de sua imagem ao benefício entregue à população. Se determinado candidato comparece à inauguração de um posto de saúde, passa a ser visto pela população como um dos responsáveis pela realização da obra e pela implantação do serviço. O dividendo político é certo.** (grifado)**

---

<sup>5</sup> CASTRO, Edson de Resende. Teoria e Prática do Direito Eleitoral. 5ª ed. Belo Horizonte, Del Rey, 2010. p. 325.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

No caso dos autos, **conforme documentado nos autos (fls. 13-22) e reconhecido na sentença, restou incontroverso que no dia 04/07/2016 – período vedado-, houve a inauguração da praça pública situada em frente ao Instituto Estadual de Educação João XXIII, no município de Giruá/RS, evento que contou o comparecimento do representado INÁCIO ARGENTA, candidato a vereador do referido município.**

Extrai-se dos arts. 73 e 77, que tratam de condutas vedadas, que o legislador estabeleceu presunção *juris et de jure* de que tais práticas contaminam o processo eleitoral e, por conseguinte, afetam a regularidade da manifestação da vontade popular, não sendo deferido ao intérprete poder para reduzir o alcance de suas disposições.

Isso significa dizer que o legislador previu condutas que são, por si só, tendentes a afetar a igualdade dos candidatos no pleito eleitoral toda vez que praticadas, enumerando os casos em *numerus clausus* - dentre os quais está o mero comparecimento à inauguração de obra pública -, que não podem ser estendidos pelo intérprete da lei, sob pena de esvaziar a *mens legis* do dispositivo e deixar sem punição fato que se subsume à hipótese que enseja a proteção da lei.

Corroborando tal entendimento, destaca-se excerto da doutrina de José Jairo Gomes<sup>6</sup>:

Entre as inúmeras situações que podem denotar uso abusivo de poder político ou de autoridade, o legislador destacou algumas em virtude de suas relevâncias e reconhecida gravidade no processo eleitoral, interditando-as expressamente. São as denominadas *condutas vedadas*, cujo rol encontra-se nos artigos 73 a 78 da Lei n.º 9.504/97. Trata-se de *numerus clausus*, não se admitindo acréscimo no elenco legal. Sobretudo em razão de seu caráter sancionatório, as regras em apreço não podem ser interpretadas extensiva ou ampliativamente, de modo a abarcar situações não normatizadas.

---

<sup>6</sup> GOMES, José Jairo. Direito Eleitoral. 12ª ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 739.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Portanto, tendo ocorrido o comparecimento de INÁCIO ARGENTA na inauguração da praça pública em questão, restou devidamente configurada a prática da conduta vedada do art. 77 da LE, o que, inclusive, restou corroborado pela decisão de primeiro grau.

Ocorre que a sentença laborou em equívoco, pois, em que pese tenha considerado configurada a conduta vedada, entendeu pela improcedência da representação, assim dispondo:

(...) No caso em exame, verifica-se que, embora comprovada a presença do representado, a inauguração da praça pública, situada em frente ao Instituto Estadual de Educação João XXIII, na data de 04/07/2016, não houve a participação ativa do representado no evento, pois não teve qualquer fala sua e qualquer destaque que pudesse ocasionar violação ao princípio da igualdade entre os candidatos. (...)

Nessas circunstâncias, na linha do entendimento jurisprudencial acima citado, resta desproporcional a pretensão de cassação do registro do representado, tendo em vista que sua presença não abalou a igualdade entre os candidatos. (...) Assim, considerando o reduzido grau de lesividade da conduta, incapaz de macular a igualdade entre os candidatos, reputo improcedente a pretensão inicial. (...)

Quanto à necessidade de potencialidade lesiva para caracterização da conduta vedada, essa não deve ser levada em consideração para o julgamento de improcedência da representação, mas, sim, apenas em caso de procedência, pois, como mencionado acima, tratando-se as condutas vedadas de hipóteses *numerus clausus*, não há espaço para o intérprete mensurar a sua gravidade quando comprovada a ocorrência conduta – o que foi feito no caso.

Dessa forma, a potencialidade lesiva da conduta para afetar o pleito deve servir de parâmetro apenas para a fixação da sanção a ser aplicada, mediante juízo de proporcionalidade e razoabilidade a ser empreendido pelo julgador.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Embora o equívoco na sentença de improcedência, sublinha-se que merece ser mantida a ponderação da proporcionalidade da sanção em relação à gravidade da conduta, que, caracterizando a conduta vedada pelas razões acima postas, não é de molde suficientemente grave a ensejar a aplicação da pena máxima de cassação do registro ou diploma, prevista no parágrafo único do do artigo 77 da Lei das Eleições.

*In casu*, como salientado pelo julgador à fl. 69v. - acima transcrito-, restou demonstrado que o representado não participou ativamente do evento de inauguração.

Logo, o recurso, nesse aspecto, não merece ser provido.

Afigura-se razoável sopesar as circunstâncias fáticas do caso, bem como a repercussão da conduta, para que, no juízo de proporcionalidade a ser utilizado na aplicação da sanção, seja adequadamente valorada a conduta de somenos importância ou gravidade.

Nessa linha coloca-se novamente José Jairo Gomes<sup>7</sup>:

(...) O fato de uma conduta ser vedada a agente estatal não significa que sempre e necessariamente leve à cassação de diploma. Na verdade, a sanção deve ser ponderada em função da lesão perpetrada ao bem jurídico. Assim, uma conduta vedada pode ser sancionada com multa, com a só determinação de cessação ou mesmo com a invalidação do ato inquinado. (...)

Visando a norma em tela a impedir que os candidatos obtenham vantagens de qualquer espécie no pleito, em detrimento da igualdade de oportunidades entre os competidores e da moralidade eleitoral, impõe-se seja aplicada alguma forma de sanção, sob pena de ofensa ao princípio da proporcionalidade, por violação ao princípio da vedação de proteção deficiente.

---

<sup>7</sup> Obra citada. p. 743.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

Em face disso, e empreendendo uma interpretação sistemática dos preceitos relativos às condutas vedadas na Lei nº 9.504/1997, não se tem como inócua e nem como excessiva a condenação do representado à multa prevista no §4º do artigo 73 da Lei nº 9.504/97<sup>8</sup>, mas como adequada às características do fato.

Nesse sentido, inclusive, já firmaram entendimento esta Egrégia Corte, bem como o Tribunal Superior Eleitoral:

Representação. Prática de conduta vedada. **Comparecimento de candidato em ato de inauguração de obra pública (artigo 77 da Lei n. 9.504/97).** Alegada quebra de igualdade de oportunidades entre candidatos e violação à lisura da eleição. Incontroversa a inauguração de ponte de madeira custeada pela municipalidade e a presença do representado. Compreensão, contudo, do escopo da norma, que é o de evitar o desequilíbrio entre os participantes do pleito. **Mera presença discreta e silenciosa em cerimônia, considerado o pequeno público presente, ausência de pedido de votos ou promoção pessoal, não é conduta capaz de alterar significativamente o processo eleitoral. Aferição da relevância jurídica do ato praticado pelo candidato para atribuição da sanção. Ainda que reconhecida a tipicidade da conduta descrita no artigo 77 da Lei das Eleições, desproporcional a cassação do registro de candidatura. Aplicação da multa prevista no artigo 73, § 4º, da mesma norma, destinada a coibir todas as condutas vedadas.**  
Procedência parcial.

(TRE/RS - Representação nº 572797, Relator(a) DESA. FEDERAL MARIA DE FÁTIMA FREITAS LABARRÈRE, PSESS - Publicado em Sessão, Data 05/10/2010) (grifado)

Representação. Conduta vedada. Inauguração de obra pública.  
1. Este Tribunal Superior já firmou entendimento no sentido de que, quanto às condutas vedadas do art. 73 da Lei nº 9.504/97, a sanção de cassação somente deve ser imposta em casos mais graves, cabendo ser aplicado o princípio da proporcionalidade da sanção em relação à conduta.

**2. Com base nos princípios da simetria e da razoabilidade, também deve ser levado em consideração o princípio da proporcionalidade na imposição da sanção pela prática da infração ao art. 77 da Lei das Eleições.**

---

<sup>8</sup> Art. 73. (...) § 4º. O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA REGIONAL ELEITORAL NO RIO GRANDE DO SUL

3. Afigura-se desproporcional a imposição de sanção de cassação a candidato à reeleição ao cargo de deputado estadual que comparece em uma única inauguração, em determinado município, na qual não houve a presença de quantidade significativa de eleitores e onde a participação do candidato também não foi expressiva.

Agravo regimental não provido.

(TSE - Recurso Ordinário nº 890235, Relator(a) ARNALDO VERSIANI LEITE SOARES, DJE - Diário de justiça eletrônico, Tomo 160, Data 21/08/2012, Página 38) (grifado).

Nesse ponto, merece ser provido o recurso, a fim de que seja o representado condenado ao pagamento da multa prevista no art. 73, §4º, da LE, ante a configuração da conduta vedada do art. 77 da LE.

Ante tais razões, não há como deixar de reconhecer a prática de conduta vedada, tendente, por si mesma, a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos no pleito eleitoral, motivo pelo qual deve ser reformada a sentença, a fim de que haja a imposição da penalidade pecuniária, pela interpretação sistemática dos dispositivos relativos à conduta vedada e nos termos da jurisprudência.

### III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina a Procuradoria Regional Eleitoral, preliminarmente, pela extinção do feito sem resolução do mérito, de ofício, ante a ilegitimidade ativa do representante. Em caso de entendimento diverso, opina-se pelo parcial provimento do recurso, a fim de que haja a imposição da penalidade pecuniária ante a configuração da conduta vedada prevista no art. 77 da Lei nº 9.504/97.

Porto Alegre, 08 de novembro de 2016.

**Marcelo Beckhausen**  
**PROCURADOR REGIONAL ELEITORAL**

C:\conversor\tmp\ndkggjini8b3ost6jbo174895609484753134161109230046.odt